

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Santiago de Cali, 23 107 120

Auto Interlocutorio No. 162

MAGISTRADO PONENTE: OMAR EDGAR BORJA SOTO

MEDIO DE CONTROL:	REPARACIÓN DIRECTA
EXPEDIENTE:	76147-33-33-001-2017-00428-01
DEMANDANTE:	ALCIRA INES OSORIO BUITRAGO OTROS
DEMANDADO:	NACION – RAMA JUDICIAL – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN
ASUNTO	CONFIRMA AUTO

I. OBJETO DE LA DECISION

Se procederá a resolver el recurso apelación interpuesto por la parte demandada Fiscalía General de la Nación, contra el auto proferido en la audiencia inicial celebrada el 07 de noviembre de 2019, por el Juzgado Primero Administrativo Oral de Cartago, que declaró no probada la excepción de caducidad del medio de control propuesta por la Fiscalía General de la Nación.

II. ANTECEDENTES

En ejercicio del medio de control consagrado en el artículo 140 del CPACA y actuando a través de apoderado judicial, la señora Alcira Inés Osorio Buitrago y Otros demandaron a la Nación – Rama Judicial y a la Fiscalía General de la Nación, con el fin de que se declaren administrativamente responsables por los perjuicios ocasionados por la privación injusta de la libertad de la actora y la prolongación ilícita de la misma al omitir librar la orden de libertad cuando se decretó la preclusión de la investigación.

III. DE LA PROVIDENCIA APELADA

El Juzgado Primero Administrativo Oral de Cartago, mediante auto proferido en la audiencia inicial del 07 de noviembre de 2019, declaró no probadas las excepciones de caducidad del medio de control de reparación directa y de falta de legitimación en la causa por pasiva propuestas por la demandada Fiscalía General de la Nación, al considerar que:

“(…) según certificación del INPEC del 29 de septiembre de 2016 allegada con la demanda, la fecha en que quedó en libertad la señora Alcira Inés Osorio Buitrago, fue el 29 de junio de 2016, (...) dado lo anterior la fecha para empezar a contar el término de caducidad de este medio de control es a partir del día siguiente en que quedó en libertad la demandante, es decir el 30 de junio de 2016, hasta el 30 de junio de 2018, (...) la solicitud de conciliación extrajudicial fue presentada



el 14 de septiembre de 2017, y (...) fue expedida el 19 de octubre de 2017, (...) la demanda fue presentada el 14 de noviembre de 2017, por lo que se puede concluir que en el presente proceso no operó el fenómeno jurídico de la caducidad. (...)

Procede el despacho a resolver la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, indicando que sobre el particular, la jurisprudencia de lo contencioso administrativo se ha referido a la legitimación de hecho como la relación procesal que se establece entre el demandante y el demandado por intermedio de la pretensión procesal, es decir, la interrelación jurídica que nace de la imputación de una conducta en la demanda, y de la notificación de esta al demandado; y la legitimación material en la causa que alude a la participación real de las personas, (...) Para el presente caso se observa que la parte demandante pretende que se declare la responsabilidad administrativa de las entidades demandadas por los daños y perjuicios ocasionados por la privación injusta de la libertad alegada.”.

IV. FUNDAMENTOS DEL RECURSO:

Inconforme con la decisión el apoderado judicial de la parte demandada Fiscalía General de la Nación, interpuso el recurso de apelación contra el auto del 07 de noviembre de 2019 proferido en audiencia inicial, **únicamente** respecto de la decisión que declaró no probada la excepción de caducidad.

Manifestó lo siguiente (transcripción literal-minuto 27-30):

“(...) toda vez que en reiterados pronunciamientos del Consejo de Estado se ha manifestado que el término de caducidad empieza a contarse desde el mismo momento en que para el presente caso se decreta la preclusión, que como bien se dijo en la demanda se profirió el 16 de enero de 2015 quedando el mismo día ejecutoriado, ya que no puede prolongarse en el tiempo atando a la Fiscalía General de la Nación a las actuaciones que bien hubiese podido tener la Rama Judicial o bien hubiese podido solicitar la defensa de la parte demandante en este caso en su debido momento, ya que nuevamente le reitero que dicha decisión de preclusión, no sólo porque se solicitó por parte de la Fiscalía el 06 de agosto de 2014, sino porque se decretó el 16 de enero de 2015 por parte del juzgado penal del circuito de Sevilla, lo que tendríamos en el término de los 2 años sería hasta el 16 de enero de 2017 donde la radicación de la conciliación como también se dijo por el despacho y por la parte demandante fue el 14 de septiembre de 2017, dicha caducidad se solicita sólo para la Fiscalía General de la Nación, toda vez que no sólo su actuación fue en agosto de 2014 sino que la que le dio el aval a la preclusión se profirió por el juzgado penal del circuito de Sevilla el 16 de enero de 2015, entonces por lo tanto considero respetuosamente que no puede prolongarse en el tiempo los términos para la Fiscalía donde la Fiscalía ya no tiene actuación dentro del proceso penal.”.

V. CONSIDERACIONES:

3.1 Competencia

De conformidad con lo previsto en el artículo 153 del CPACA, esta Corporación es competente para conocer del recurso de apelación presentado contra la providencia de primera instancia.



Radicación : 76147-33-33-001-2017-00428-01
 Medio de control : REPARACIÓN DIRECTA
 Demandante : ALCIRA INÉS OSORIO BUITRAGO Y OTROS
 Demandado : NACIÓN – RAMA JUDICIAL – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

3

3.2 Problema Jurídico

En atención al recurso de apelación interpuesto, corresponde al Despacho determinar si se debe confirmar o revocar la decisión del Juez de primera instancia que declaró no probada la excepción previa de caducidad del medio de control.

3.3 El ejercicio oportuno de la acción

El Consejo de Estado, en forma reiterada, ha sostenido que la caducidad se encuentra instituida para garantizar la seguridad jurídica de los sujetos procesales, frente a aquellos eventos en los que determinadas acciones judiciales no se ejercen dentro de un término específico. De ahí, a que las partes les correspondan asumir la carga procesal de impulsar el litigio dentro de ese plazo, el cual es fijado por la ley y, por ello, si no se hace en tiempo pierden la posibilidad de accionar ante la jurisdicción para hacer efectivo su derecho¹.

Cabe resaltar que la referida figura no admite suspensión, salvo que se presente una solicitud de conciliación extrajudicial en derecho, de acuerdo con lo previsto en las Leyes 446 de 1998 y 640 de 2001; tampoco admite renuncia y de encontrarse probada, debe ser declarada de oficio por el juez.

3.4 Caducidad – Recuento Normativo y Jurisprudencial

El artículo 140 del CPACA consagra el medio de control de Reparación Directa y el numeral 2 del artículo 164 exige que debe ejercerse dentro de los 2 años siguientes a la ocurrencia del hecho dañoso.

Así las cosas, la caducidad es una institución jurídica que estableció el Legislador como una forma de lograr la seguridad jurídica que propende por el interés general de obligatoria observación y aplicación por el juzgador al momento de admitir la demanda.

Respecto de la caducidad, el Consejo de Estado en reciente jurisprudencia manifestó lo siguiente²:

“(…) De la caducidad del medio de control de Reparación Directa.

Para garantizar la seguridad jurídica de los sujetos procesales, el legislador instituyó la figura de la caducidad como una sanción en los eventos en que determinadas acciones judiciales no se ejercen en un término específico. Las partes tienen la carga procesal de impulsar el litigio dentro del plazo fijado por la

¹ Consejo de Estado, Sección Tercera, C.P.: Mauricio Fajardo Gómez. 6 de agosto de 2009. Expediente: 36.834 (auto). Reiterado en Sentencia del Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección “A”. C.P.: Mauricio Fajardo Gómez. Radicación: 250002326000199902635 – 01 (27588). 26 de febrero de 2014.

² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera- Subsección A. Consejera ponente: MARÍA ADRIANA MARÍN del 21 de junio de 2019. Radicación número: 25000-23-36-000-2017-01197-01 (61157). Actor: HERNÁN RINCON CASTRO Y OTROS. Demandado: ECOPETROL. Referencia: MEDIO DE CONTROL DE Reparación Directa.



ley y de no hacerlo en tiempo, perderán la posibilidad de accionar ante la jurisdicción para hacer efectivo su derecho.

Es así como este fenómeno procesal opera ipso iure o de pleno derecho, es decir que no admite renuncia, y el juez debe declararla de oficio cuando verifique la conducta inactiva del sujeto procesal llamado a interponer determinada acción judicial. La caducidad ha sido entendida como la extinción de la posibilidad de formular una pretensión por el transcurso del tiempo previamente fijado por la ley en forma objetiva. En referencia a esta institución el Consejo de Estado ha argüido³:

En la caducidad deben concurrir dos supuestos: el transcurso del tiempo y el no ejercicio de la acción. Dicho término está edificado sobre la conveniencia de señalar un plazo objetivo, invariable, para que quien considere ser titular de un derecho opte por accionar o no. Es por lo anterior que no puede ser materia de convención antes de que se cumpla, ni después de transcurrido puede renunciarse. La facultad potestativa de accionar comienza con el plazo prefijado por la ley y nada obsta para que se ejerza desde el primer día, pero fenece definitivamente al caducar o terminar el plazo, improrrogable (...).

La regla general indica que el término de caducidad se comienza a contabilizar a partir del día siguiente al acaecimiento del hecho, omisión u operación administrativa o de ocurrida la ocupación temporal o permanente del inmueble de propiedad ajena por causa de trabajos públicos o por cualquier otra causa. No obstante, en otros casos, no es tan evidente la fecha cierta a partir de la cual se debe empezar a contabilizar el plazo de dos años previsto en la ley. En estos eventos ocurre que el daño se produce o se manifiesta con posterioridad al hecho dañino que lo causa, es decir, la causa lesiva no es contemporánea con el daño, razón por la cual se impone a fortiori acoger una interpretación flexible —fundada en el principio pro damato de la norma— que establece el término de caducidad con el fin de proteger el derecho de acceso a la administración de justicia y de asegurar la prevalencia del derecho sustancial. Si se considera que el daño es el presupuesto primordial para la procedencia de la acción de reparación directa, es obvio considerar que el plazo de dos años previsto en la ley no podrá empezar a contabilizarse a partir del “acaecimiento del hecho, omisión y operación administrativa”, sino excepcionalmente a partir del momento en que el daño adquiere notoriedad, esto es, cuando i) la víctima se percató de su ocurrencia, o ii) desde la cesación del mismo cuando el daño es de trazo sucesivo o ejecución continuada.

(...)

Los efectos en el tiempo del hecho dañoso no cambian la regla general a partir de la cual empieza a contabilizarse el término para acudir a la justicia, ya que, según esta Corporación, “no puede confundirse la causación del daño con la prolongación del mismo, pues muy diferente es que el daño se genere por una permanente acción u omisión de la entidad y otra cosa es que el daño permanezca en el tiempo o se agrave por la falta de remedio oportuno⁴”. Así las cosas, el hecho de que el daño se agrave con el tiempo no quiere decir que este tenga el carácter de continuado o de tracto sucesivo⁵, ya que, siguiendo lo dicho por esta la Corporación, ello implicaría atentar contra la seguridad jurídica al prolongar indefinidamente el término para presentar la demanda:

(...)

³ Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 20 de febrero de 2008, exp. 16207, C.P. Myriam Guerrero de Escobar.

⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, auto del 26 de marzo de 2007, rad. AG-250002325000200502206-01, M.P. Ruth Stella Correa Palacio.

⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera, 13 de febrero de 2006, rad. AG-76001-23-31-000-2002-04789-01, M. P. Germán Rodríguez Villamizar.



Radicación : 76147-33-33-001-2017-00428-01
 Medio de control : REPARACIÓN DIRECTA
 Demandante : ALCIRA INÉS OSORIO BUITRAGO Y OTROS
 Demandado : NACIÓN – RAMA JUDICIAL – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

5

De acuerdo con lo anterior, para efectos de contabilizar la caducidad, lo relevante es la causa del daño -¿qué produjo el daño?- y no las consecuencias del mismo. Así, cuando el daño es de ejecución instantánea, esto es, se consume en un solo evento, incluso si se prolongan sus consecuencias, el término de caducidad coincide con el acaecimiento de la causa del daño y se aplica la regla general que prescribe que el término de caducidad se contabiliza al día siguiente del hecho dañino, en tanto que si el hecho dañoso es continuado, esto es, el daño se genera en el tiempo por una incesante y reiterada acción de la entidad demandada, el término de caducidad correrá, igualmente, de manera sucesiva, es decir, frente a cada actuación...” (Subraya y Negrilla fuera de texto).

3.5 Caso Concreto

De conformidad con el artículo 328⁶ del C.G.P, aplicable por remisión expresa del artículo 306⁷ del CPACA, se procederá a resolver el recurso de apelación interpuesto por el apoderado de la parte demandante, pronunciándose solamente sobre los argumentos expuestos en el recurso interpuesto.

La señora Alcira Inés Osorio Buitrago y Otros, a través de apoderado judicial interpusieron demanda en ejercicio del medio de control de reparación directa contra la Nación – Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación, con la finalidad de que se declarara administrativamente responsable a las demandadas de los perjuicios ocasionados por la privación injusta de la libertad de la actora y la prolongación ilícita de la misma al omitir librar la orden de libertad cuando se decretó la preclusión de la investigación.

A través del auto proferido el 07 de noviembre de 2019, el Juzgado Primero Administrativo Oral de Cartago declaró no probada la excepción de caducidad propuesta por la Fiscalía General de la Nación, toda vez que de conformidad con la constancia del 29 de septiembre de 2016 expedida por el INPEC en la que se certifica que la demandante recobró su libertad el día 29 de junio de 2016, la fecha correcta para empezar a contabilizar el término de caducidad es a partir del día siguiente al que la actora recobró la libertad, esto es, a partir del 30 de junio de 2016, por lo que los dos (02) años vencían el 30 de junio de 2018.

En igual sentido señaló que la solicitud de conciliación extrajudicial se presentó el 14 de septiembre de 2017, la constancia se expidió el 19 de octubre de 2017

⁶ ARTÍCULO 328. COMPETENCIA DEL SUPERIOR. El juez de segunda instancia deberá pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos por el apelante, sin perjuicio de las decisiones que deba adoptar de oficio, en los casos previstos por la ley.

Sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado toda la sentencia o la que no apeló hubiere adherido al recurso, el superior resolverá sin limitaciones.

En la apelación de autos, el superior sólo tendrá competencia para tramitar y decidir el recurso, condenar en costas y ordenar copias.

El juez no podrá hacer más desfavorable la situación del apelante único, salvo que en razón de la modificación fuera indispensable reformar puntos íntimamente relacionados con ella.

En el trámite de la apelación no se podrán promover incidentes, salvo el de recusación. Las nulidades procesales deberán alegarse durante la audiencia.

⁷ ARTÍCULO 306. ASPECTOS NO REGULADOS. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.



Radicación : 76147-33-33-001-2017-00428-01
Medio de control : REPARACIÓN DIRECTA
Demandante : ALCIRA INÉS OSORIO BUITRAGO Y OTROS
Demandado : NACIÓN – RAMA JUDICIAL – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

6

y la demanda fue presentada el 14 de noviembre de 2017, por tanto se hizo dentro del término de caducidad del medio de control de reparación directa.

El apoderado de la Fiscalía General de la Nación, interpone recurso de apelación únicamente contra la decisión que declaró no probada la excepción de caducidad, argumentando en síntesis que la última actuación de la Fiscalía General de la Nación fue el 06 de agosto de 2015 cuando solicitó la preclusión de la investigación, por tanto el término de caducidad de los 2 años debía contabilizarse a partir de esa fecha o en su defecto contados a partir del 16 de enero de 2015 cuando el juzgado penal del circuito de Sevilla decretó la preclusión de la investigación, así las cosas tanto la solicitud de conciliación extrajudicial que se presentó el 14 de septiembre de 2017, como la demanda radicada el 14 de noviembre de 2017, se encuentran por fuera del término de caducidad de la acción.

Conforme a lo expuesto, para el Despacho es claro que la fecha indicada para empezar a contabilizar el término de caducidad del presente medio de control, lo es el día en que la señora Alcira Inés Osorio Buitrago recobró su libertad, esto es, el 29 de junio de 2016.

Así lo ha manifestado el Consejo de Estado⁸ en reiterada jurisprudencia entre las cuales se destaca lo siguiente:

“Antes de entrar a determinar si la detención y condena del señor Zamora Rodríguez durante varios años es una actuación generadora de responsabilidad estatal, conviene determinar si la parte actora presentó oportunamente la demanda de reparación directa o si, por el contrario, lo hizo después del vencimiento del término de caducidad, tal como afirma la parte pasiva.

*Al respecto se hace notar que del análisis del material probatorio aportado se colige que la sentencia de la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial no liberó al señor Zamora de toda restricción a su libertad sino hasta 1998, año en el que se le eximió del deber de comparecer mensualmente ante un juez penal. En tal sentido, dado que la sentencia absolutoria de segunda instancia no tuvo la virtud de restituir por completo la libertad al hoy demandante, **no es posible contabilizar el término de la caducidad a partir de su ejecutoria sino que se impone hacerlo a partir del momento de recuperación real de la plena libertad**, esto es, de 1998.*

Finalmente hay que resaltar que, cuando exista cierto margen de duda sobre el inicio del término de caducidad, el intérprete está obligado a interpretar las ambigüedades y vacíos de la ley en concordancia con los principios superiores del ordenamiento, entre ellos, los de garantía del acceso a la justicia y reparación integral de la víctima. (Subrayas y negrillas fuera de texto).

Así las cosas, el Despacho considera que tal y como lo manifestó el a quo, en los eventos de **privación injusta de la libertad** el término de **caducidad** de

⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del doce (12) de diciembre de dos mil trece (2013), expediente No. 25000-23-26-000-2000-00718-01(27252), C.P. STELLA CONTO DIAZ DEL CASTILLO



Radicación : 76147-33-33-001-2017-00428-01
Medio de control : REPARACIÓN DIRECTA
Demandante : ALCIRA INÉS OSORIO BUITRAGO Y OTROS
Demandado : NACIÓN – RAMA JUDICIAL – FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN

7

dos (2) años se cuenta a partir del día siguiente al momento en el cual el sindicado recupera la **libertad**, por tal razón se confirmará la decisión proferida por el juez de instancia que declaró no probada la excepción previa de caducidad de la acción.

En consecuencia, se;

RESUELVE:

PRIMERO.- CONFIRMAR el auto interlocutorio proferido en la audiencia inicial del 07 de noviembre de 2019, por el Juzgado Primero Administrativo Oral de Cartago, que declaró no probada la excepción previa de caducidad del medio de control, de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- Ejecutoriada la presente providencia **DEVUÉLVASE** el expediente al juzgado de origen para lo de su cargo.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE,


OMAR EDGAR BORJA SOTO
Magistrado

*VoBo Secretario
Proyectó Amms*